



NACIONES UNIDAS

CEPAL



Octubre, 2006

04

Boletín

ENVEJECIMIENTO Y DESARROLLO En América Latina y el Caribe

Tema Central:
Los derechos en la vejez

Derechos Humanos:
Personas mayores guatemaltecas cuentan con Defensoría exclusiva

HelpAge International:
La conciencia de derechos es un eje para su ejercicio efectivo

Fabio Bertranou:
“La seguridad social debe instalarse como un derecho humano”



Sandra Huenchuan

Hacia la exigibilidad de los derechos en la vejez

Consultora del CELADE, División de Población de la CEPAL.

BOLETÍN ENVEJECIMIENTO Y DESARROLLO

NÚMERO 4, OCTUBRE 2006

Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía - CELADE-División de Población de la CEPAL.

<http://www.cepal.org/celade>

Director

Dirk Jaspers-Faijer

Coordinador

José Miguel Guzmán

Producción y edición periodística

Mónica Cuevas Urizar

Edición general

Sandra Huenchuan

Contacto

boletin.envejecimiento@cepal.org

Este boletín ha sido preparado por el Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía, (CELADE) -División de Población de la CEPAL, en colaboración con los demás miembros del Grupo Interinstitucional sobre Envejecimiento: Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), Programa de Envejecimiento de las Naciones Unidas, Organización Panamericana de la Salud (OPS), Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Organización Internacional del Trabajo (OIT) y Banco Mundial.

Esta publicación se hace gracias al apoyo financiero del Fondo de Población de Naciones Unidas.

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad de quienes las emiten, y pueden no coincidir con las de la organización.

La concepción de las personas mayores como sujetos de derechos se inserta en un contexto más amplio de discusión teórico-política. En primer lugar, el principio de que la titularidad de derechos debe guiar las políticas públicas y en segundo lugar la atribución de derechos a ciertos grupos desventajados. El desarrollo jurídico posterior se enmarca en este debate y tiene diferentes expresiones a nivel internacional, regional y nacional.

En la doctrina de derechos humanos, antes de la década del noventa, “la edad” en general fue incluida bajo la amplia acepción de “cualquier otra condición”, haciendo alusión por extensión a las diferencias de edad y generacionales, pero cuyo tratamiento no siempre fue hecho explícito. Un cambio paradigmático al respecto fue la incorporación de derechos específicos de las personas mayores en el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos de Derechos Económicos, Sociales y Culturales -“Protocolo de San Salvador”- a fines de la década de los ochenta, y los Principios en favor de las Personas de Edad aprobados por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 16 de diciembre de 1991.

La cobertura legal de los derechos en la vejez ha avanzado vertiginosamente, pero existen importantes rezagos en los mecanismos para traducir las leyes en ejercicio efectivo.

Los avances nacionales en materia de normas que protegen los derechos de las personas mayores tienen una evolución más reciente. Durante a década del '90 varios países de la región promulgaron normas dirigidas a proteger los derechos en la vejez. Algunos de ellos crearon leyes especiales y las reformas constitucionales en curso permitieron, en ciertos casos, constitucionalizar

algunas garantías especiales para las personas de edad avanzada.

Resumiendo la trayectoria de un poco más de una década (1994-2006), se podría decir que la cobertura legal de los derechos en la vejez ha avanzado vertiginosamente, sin embargo existen importantes rezagos en términos de los mecanismos instituidos para traducir los instrumentos normativos vigentes en ejercicio efectivo. Y este hecho no es baladí. Las personas mayores —como en su momento lo fueron las mujeres y los niños— aun no están plenamente incluidas en la agenda pública y son excluidas desde el punto de vista político. Ello, sumado a un escenario de restricción financiera en que los circuitos de presión y de formulación de políticas no incorporan el tema entre sus prioridades y urgencias, amplía los riesgos y restricciones para avanzar en respuestas efectivas a las demandas por protección, dignidad y seguridad en la vejez.

El desafío para quienes nos ocupamos y preocupamos por los derechos de las personas mayores es enorme. Tenemos ejemplos del itinerario y los tiempos de otros grupos sociales y concluimos que son procesos de larga duración; pero tenemos la confianza en que sí en

la década del '90 y principios del 2000 más de una decena de países logró el consenso en cuanto a la necesidad y utilidad de normas de protección de derechos en la vejez, en el futuro próximo se logre un enérgico avance en términos de la provisión de prestaciones, activos y beneficios al que los ciudadanos y ciudadanas de cabello gris puedan aspirar por su condición de tales.



GENTILEZA UNFPA

Rogelio Fernández

El ciclo de vida y los derechos deben iluminar las políticas públicas

Director de la División Técnica del Fondo de Población de las Naciones Unidas.

Las historias de vida de las personas -incluidos los procesos de salud y enfermedad, los contextos sociales y culturales en que se desarrollan y las oportunidades a las que acceden- determinan las condiciones en las que llegan a la vejez.

Cada etapa vital tiene consecuencias en la fase siguiente y, por lo mismo, las políticas públicas que se diseñan para cada una de ellas deben estar iluminadas paralelamente por una perspectiva de ciclo de vida y una perspectiva de derechos.

En América Latina y el Caribe, por ejemplo, una gran proporción de las mujeres no tiene acceso a servicios de salud sexual y reproductiva, y trabaja en el mercado informal, sin beneficios de seguridad social. Estos dos factores

Las políticas públicas que se diseñan para cada etapa vital deben estar iluminadas paralelamente por una perspectiva de ciclo de vida y de derechos.

por sí solos -sin contar otros tantos de carácter social que contribuyen a la discriminación- redundan en una vejez más expuesta a la dependencia, la vulnerabilidad y el riesgo de la violación de los derechos.

La región cuenta con escasa información disponible sobre las personas mayores, sus condiciones de vida y las variables que a lo largo de sus existencias han influido en dichas condiciones. En ese sentido, el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) considera de la mayor relevancia el desarrollo de una base de conocimiento sólida para orientar las políticas públicas dirigidas a las personas en todas las etapas vitales y particularmente en la vejez. El envejecimiento poblacional es un fenómeno nuevo en la Humanidad y,

por tanto, estamos aún en un proceso de aprendizaje, de conocimiento de las variables que lo cruzan y de identificación de buenas prácticas.

El UNFPA, en conjunto con el CELADE, División de Población de la CEPAL, ha llevado adelante una serie de trabajos de análisis de políticas públicas orientadas a las personas mayores, procurando identificar los mecanismos y espacios que estas políticas abren para la participación de hombres y mujeres de edad avanzada en su diseño, implementación y evaluación. El enfoque participativo es un elemento fundamental para la perspectiva de derechos y la eficacia de los programas.

Asimismo, el UNFPA brinda apoyo a los países para el desarrollo de bases de datos desagregadas por sexo, grupos etáreos específicos, estructuras

familiares y otras variables, y promueve la investigación académica en temas como género, estructuras familiares, redes de apoyo y otros que considera clave en el empoderamiento y el ejercicio de los derechos de las personas mayores. Ello en respuesta a las orientaciones emanadas del Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento y la Estrategia Regional para su implementación.

Esperamos que el resultado de estos esfuerzos en investigación contribuya a una mayor integración de las políticas públicas -habitualmente tan segmentadas- y a generar apoyos cruzados entre el Estado y las redes sociales, con el fin de maximizar los recursos y orientarlos a medidas que garanticen el pleno ejercicio de los derechos de las personas mayores.

PUBLICACIONES

ANÁLISIS DE LOS INSTRUMENTOS INTERNACIONALES Y NACIONALES DE DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS MAYORES. Sandra Huenchuan y Alejandro Morlachetti. En: Notas de Población, nº 81, CELADE/CEPAL. Santiago, 2006.

MECANISMOS PARTICIPATIVOS EN EL DISEÑO, FORMULACIÓN E IMPLEMENTACIÓN DE LEYES, POLÍTICAS Y PROGRAMAS SOBRE ENVEJECIMIENTO. Mónica Villarreal M. Serie Población y Desarrollo, nº 70, CELADE/CEPAL. Santiago, 2006.

LOS DERECHOS CONSTITUCIONALES DE LOS ANCIANOS EN LA ARGENTINA. Mariano H. Novelli. Ed. Dunken - Fundación para las Investigaciones Jurídicas. Buenos Aires, 2006.

GUÍA DE DISEÑO DE ESPACIOS RESIDENCIALES PARA ADULTOS MAYORES. Camilo Arriagada Luco (coordinador). Gobierno de Chile, Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Santiago, 2006.

REPRODUCCIÓN BIOLÓGICA Y SOCIAL DE LA POBLACIÓN URUGUAYA. GÉNERO Y GENERACIONES. Alejandra López Gómez (coordinadora). Ediciones Trilce. Montevideo, 2006.

LA PROTECCIÓN SOCIAL DE CARA AL FUTURO: ACCESO, FINANCIAMIENTO Y SOLIDARIDAD, CEPAL, Naciones Unidas. LC/G.2294 (SES.31/3) Santiago, 2006.



Participación en la vejez:

Las voces de los protagonistas y de sus derechos

En distintos lugares de la región, hombres y mujeres de edad avanzada trabajan para lograr una sociedad más inclusiva y solidaria.

Maurus Faucher tiene 62 años y vive en la comunidad semirural de Le Riche, distrito de Choiseul, en la isla caribeña de St. Lucía. Pese a que perdió sus dos piernas a causa de la diabetes, asiste tres veces por semana al “Mongouge Club 60”, donde se reúne con otras personas mayores para discutir sobre las carencias que viven los más viejos de la comunidad, y la necesidad de mantenerse activos, satisfacer sus necesidades y exigir a las autoridades que tomen acción para mejorar sus condiciones de vida.

“He participado en muchos talleres con autoridades porque creo que tienen el deber de trabajar para que no se nos discrimine, por promover la responsabilidad individual en la preparación para la vejez y por proveer de programas de aprendizaje a lo largo de la vida para que los viejos podamos mantenernos vigentes”, cuenta Maurus.

“Vamos a seguir luchando y asesorándonos para lograr un seguro no contributivo para los que no tienen nada”, afirma Isabel Angulo.

No ha sido fácil, reconoce. “Las autoridades asisten, escuchan, toman nota, pero no hay cambios”, dice. Con el apoyo de HelpAge se logró que el Ministerio de Asuntos Sociales entregara una modesta subvención para el centro donde opera el club, pero las necesidades son múltiples. “Hay muchos problemas para acceder a una tarjeta de salud o a una pensión; además los niveles de analfabetismo entre las personas mayores son muy altos, y eso dificulta la posibilidad de sacar la voz, más aún cuando son estigmatizadas”, agrega.

Pero Maurus no está dispuesto bajar los brazos, porque sabe que sólo con organización y educación de las

personas mayores es posible lograr cambios. “Tenemos que unir nuestras manos y pelear para que nuestras peticiones no sólo sean escuchadas, sino acogidas y llevadas a la acción”, subraya.

Es lo que ha hecho Isabel Angulo (66 años), en Villa El Salvador, al sur de Lima, donde encabeza la red de personas mayores “Horizontes”. “La mayor parte de los adultos mayores del sector es de extrema pobreza y no tiene acceso a una pensión u otro ingreso; muchos tampoco tienen los medios para ir a un centro de salud, o no saben que tienen derecho a hacerlo”, cuenta.

Está convencida de que es necesario enseñar a sus pares a participar y tomar acción por sus derechos, y por eso fomenta la inscripción de personas mayores, organizadas y no organizadas, en los Presupuestos Participativos, una instancia municipal en la que los

ciudadanos pueden tomar parte en la decisión de los proyectos a los que se destinan recursos.

La gran participación de personas mayores permitió lograr votos suficientes para financiar un proyecto de un criadero de cuyes, un bio-huerto experimental y un vivero de plantas ornamentales, que les permitirán tener un ingreso. “Pero vamos a seguir luchando y asesorándonos para lograr un seguro no contributivo para los que no tienen nada”, recalca la dirigente.

Asimismo, Isabel y otros miembros de la red visitan servicios como la municipalidad, los bancos y la policía para sensibilizarlos sobre

las necesidades y derechos de las personas mayores. “Vamos con un lacito lila como símbolo. Muchos nos ven llegar y preguntan ‘¿cuánto quiere que le dé?’ Nosotros respondemos que sólo queremos que sepan que existimos, que nos consideren y nos atiendan como se debe”.

Mientras tanto, en la localidad boliviana de Tarija, Francisco Torrejón (69 años) está preocupado por las falencias en la atención de salud de las personas mayores, especialmente en las zonas rurales; por eso coordina un grupo de monitoreo ciudadano que ya exhibe algunos logros.

“Hace tres años se dictó una ley de derecho a la salud para la tercera edad, pero no funcionaba. Conversamos con las autoridades y logramos que la atención no se diera desde el Gobierno central, sino a través de las cajas de salud y los municipios”, explica Francisco. El cambio lo han estado monitoreando a través de un contacto permanente con las autoridades encargadas de salud en las alcaldías, y el próximo paso es concretar la negociación a nivel nacional para conseguir hospitales móviles para los sectores rurales, por lo que esperan reunirse nuevamente con las autoridades antes de fin de año.

“También estamos conversando con el Ministerio de Salud, porque hay grandes deficiencias en el aspecto médico. Estamos pidiendo que se dicten cursos para atender a las personas mayores y que se vea la forma de incorporar la medicina natural, que es importante para los mayores indígenas”, dice Francisco, con la convicción de que los esfuerzos de su grupo seguirán dando frutos. La misma convicción de Maurus, Isabel y tantas otras personas mayores organizadas para luchar por sus derechos.





DEFENSORÍA DE LOS DERECHOS DEL ADULTO MAYOR, GUATEMALA

En Guatemala:

Personas mayores cuentan con Defensoría exclusiva

El organismo, dependiente de la Procuraduría de los Derechos Humanos, monitorea los servicios y actúa en casos de maltrato.

El año 2002 marcó un punto de inflexión para las personas mayores guatemaltecas. Ese año, la Procuraduría de los Derechos Humanos institucionalizó una Defensoría exclusivamente dedicada a velar por los derechos de los hombres y mujeres de edad avanzada.

Desde entonces, la Defensoría de los Derechos del Adulto Mayor trabaja en 22 departamentos del país con el objetivo de tutelar y defender el pleno respeto a la dignidad y los derechos humanos de las personas mayores.

“Durante mucho tiempo estuvieron unidas la defensa de las personas con discapacidad y la de las personas mayores, pero al trabajar en la Ley de Protección para las Personas de la Tercera Edad constatamos que tenían necesidades específicas de defensa de sus derechos humanos”, explica la defensora, Ana María Escobar.

Una línea central de acción de la Defensoría ha sido la salvaguardia de los derechos frente a violaciones ejercidas por instituciones del Estado y privadas.

Una línea central de acción ha sido la salvaguardia de los derechos frente a violaciones ejercidas por instituciones del Estado y privadas al discriminar, dar malos tratos o cometer negligencias contra las personas mayores. Se revisan las situaciones en las que los derechos son vulnerados y se abren expedientes contra los servicios responsables.

Actualmente, por ejemplo, se encuentra abierta una causa contra el servicio de transporte público por no respetar el convenio de gratuidad para las personas mayores. “Junto con abrir el expediente, iniciamos campañas para que los jóvenes detengan los

buses y suban las personas mayores, apoyándoles en ejercer su derecho”, comenta la defensora.

Antes se abrió un expediente contra el Ministerio de Salud, tras constatarse que no fiscalizaba a las instituciones de larga estadía, que en un 50% eran clandestinas.

Anualmente la Defensoría entrega informes con análisis de situación al Congreso de la República.

La Defensoría sirvió también como mediadora en junio pasado, en una manifestación realizada por personas mayores sin cobertura de seguridad social, a raíz del veto del Gobierno a la Ley de Pensión Económica del Adulto Mayor (Decreto 80-85, de noviembre del 2005), que ya había sido aprobado por el Congreso. La manifestación se prolongó en una huelga de hambre, generó tensión entre los poderes Ejecutivo y Legislativo, pero finalmente

concluyó con un acuerdo de financiamiento y cobertura de pensiones para quienes no tenían acceso a ellas. “Nuestra intervención es reconocida y valorada porque está enfocada al beneficio de las personas mayores”, agrega Escobar.

Esta valoración –que ha ido de la mano de un trabajo de sensibilización hacia los medios de comunicación- le permitió a la Defensoría llevar a buen puerto su propuesta de creación de la Dirección Nacional de Atención al Adulto Mayor, que fue aceptada por el Gobierno y se espera comience a funcionar el 2007 para hacerse cargo de implementar finalmente la Ley

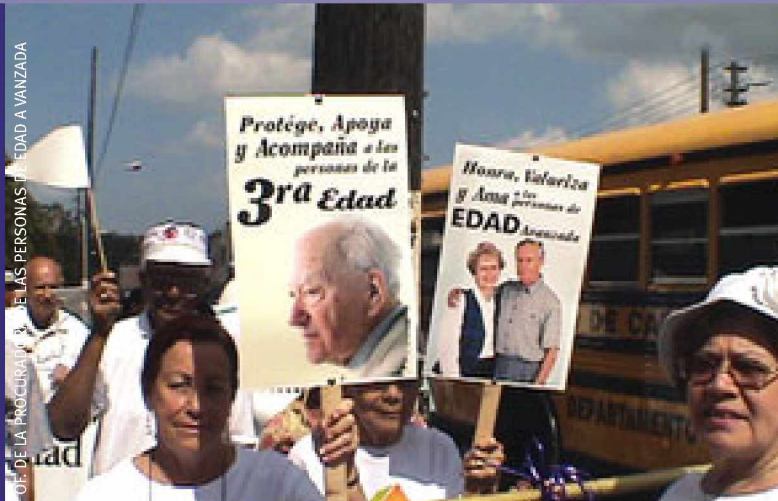


Ana María Escobar,
Defensora de los Derechos del Adulto Mayor.

de Pensión Económica del Adulto Mayor y la Ley de Protección para las Personas de la Tercera Edad.

La Defensoría también investiga denuncias por abuso y maltrato al interior de la familia, que pueden ser efectuadas por la persona mayor o por un tercero. A través de oficinas de atención especializada, se trabaja con sistemas de atención a las víctimas y mecanismos de mediación familiar. “Las personas mayores no quieren perjudicar a sus familias a través de las leyes; lo que necesitan es apoyo para sensibilizar y crear conciencia en el hogar sobre sus necesidades. Por eso la mediación ha tenido resultados mucho mejores que los procesos legales”, subraya la defensora.

Una tercera línea de acción es la capacitación de voluntarios mayores para la promoción de los Derechos Humanos en escuelas y conversatorios con grupos de jóvenes. Asimismo, se lleva adelante el programa “Abuelos por siempre”, en el que se contacta a los abuelos de los escolares para que visiten las escuelas y cuenten sus experiencias de vida. “Esto ha ayudado a recobrar el respeto por las personas mayores y a valorarlas como transmisores de la cultura”, afirma Ana María. Por ahora, 150 escuelas participan del programa, que se espera sea institucionalizado oficialmente en el Ministerio de Educación durante el próximo año.



OFICINA DE LAS PERSONAS DE LA VEJEZ A AVANZADA

América Latina y el Caribe:

La región despliega esfuerzos contra el abuso y el maltrato

Varios países han puesto en marcha acciones para dimensionar el problema y buscar formas de abordarlo.

Como parte de sus recomendaciones para la creación de entornos favorables para la vejez, la Estrategia Regional sobre Envejecimiento llama a los países de América Latina y el Caribe a “combatir la violencia, abuso, negligencia y explotación de las personas mayores, estableciendo leyes y normas que penalicen toda forma de maltrato físico, psicológico, emocional y económico”.

Una tarea nada fácil. No sólo porque poco se sabe sobre él, sino además porque su definición es compleja. La organización británica Action on Elder Abuse definió el abuso en la vejez como la acción única o repetida o la falta de respuesta adecuada que ocurre dentro de cualquier relación donde exista una expectativa de confianza, y la cual produzca daño o angustia a una persona mayor.

A partir de esta definición –reconocida internacionalmente– algunos países de la región ha comenzado a reflexionar sobre el problema y a tomar acción para conocer sus dimensiones y combatirlo.

últimos 12 meses; el 12,7% fue víctima de maltrato psicológico, el 3,9% sufrió abuso económico, el 3,7% maltrato físico, el 3,5% negligencia y abandono, y el 1% abuso sexual.

En Panamá, entre los años 2001 y 2003, el 30% de las personas mayores atendidas por la Dirección Nacional de Adultos Mayores lo fue por maltrato, siendo el de carácter psicológico el más frecuente (69,1%); el maltrato físico ocupó el segundo lugar con el 5,8%. Los casos fueron detectados fundamentalmente a través de denuncias anónimas, de los vecinos. La Dirección realizó un estudio sobre los sistemas de registro de datos sobre calidad de vida, abuso y maltrato en la población de edad avanzada, que permitió evaluar la escasa información disponible sobre el tema y proponer mecanismos nuevos para recoger datos, tanto a través de Dirección, como en los hospitales y residencias de larga estadía privadas y públicas, con el fin de elaborar políticas.

Según explica Lía Deichman, presidenta de la Red Internacional de Prevención

Además, agrega, una proporción importante de las personas mayores asume el maltrato como una situación inherente a esta etapa de la vida. En Guatemala, el 44% de las personas consultadas por una encuesta de la Defensoría de los Derechos de los Adultos Mayores afirmó haber sido víctima de algún tipo de maltrato. Sin embargo, el 66% de ellas no respondió qué tipo de abuso había sufrido, lo que –según concluye el estudio– obedecería a que las personas mayores no reconocen qué actos constituyen maltrato, los asumen como normales, o temen denunciarlos.

Connotación amplia

El abuso contra la vejez requiere de un abordaje interdisciplinario, en el que la ley juega un papel importante. En la mayoría de las legislaciones de América Latina –como las de Paraguay, Perú y Uruguay, entre otras– no se especifica a las personas de edad avanzada entre las víctimas de maltrato. Así lo constató el estudio “La legislación a favor de las personas mayores en América Latina y el Caribe”, realizado por el CELADE, División de Población de la CEPAL.

Según explica la abogada Mónica Villarreal, autora de la publicación, los cuerpos legales suelen aludir a “cualquier miembro de la familia”, una connotación que resulta amplia, a la hora de interpretar y más aún de tipificar las infracciones o delitos. No obstante, en legislaciones como la colombiana, la venezolana y la boliviana, se prevé como agravante el que la conducta delictiva se ejecute contra personas mayores de 60 años.

Países como Costa Rica, Belice,

El 15 de junio de este año se celebró el Día Mundial de Toma de Conciencia sobre el Abuso y el Maltrato en la Vejez.

En México, por ejemplo, la Primera Encuesta sobre Maltrato a Personas Adultas Mayores en el Distrito Federal levantó datos de prevalencia de abuso y maltrato con el fin de configurar un perfil de las personas mayores vulnerables y las características de quienes ejercen sobre ellas este tipo de violencia. El estudio evidenció que el 16% de las personas mayores había sufrido algún tipo de maltrato en los

del Abuso contra las Personas Mayores (INPEA), las cifras existentes son apenas la punta del iceberg. “El abuso y el maltrato en la vejez son el tipo de violencia menos reconocido en América Latina y a nivel mundial, y su verdadera prevalencia es difícil de estimar; algunos expertos plantean que sólo uno de cada 14 casos de violencia doméstica contra la vejez llega a ser conocido por las autoridades”, afirma.



NEIL COOPER/HELPAGE INTERNATIONAL



AGECO, COSTA RICA

República Dominicana y Bolivia se refieren expresamente a las personas mayores en sus leyes contra la violencia intrafamiliar. Varios pasos más adelante va Brasil, cuyo “Estatuto do Idoso” –una ley especial sobre las personas mayores- establece multas y penas de detención e incluso reclusión en casos de maltrato, dependiendo de sus consecuencias.

No obstante, la mera existencia de una ley no garantiza el respeto a los derechos de las personas mayores. Y si bien una normativa puede establecer sanciones para quienes los vulneran, el fondo del problema exige un enfoque más integral. “Gran parte del maltrato es por falta de sensibilidad, desconocimiento o por sobrecarga del cuidador”, afirma Rossanna López de León, Procuradora de las Personas de Edad Avanzada, en Puerto Rico.

El organismo que dirige cuenta con programas de educación de las familias -directamente en el hogar- sobre los cuidados de las personas mayores, así como con un esquema de subvención para el apoyo domiciliario y exenciones tributarias para quienes lo contraten. Asimismo, ofrece un programa denominado “Respiros”, a través del cual los cuidadores pueden contar durante tres meses con un ama de llaves para descansar de su responsabilidad.

La Oficina de la Procuradora –que reemplazó a la anterior Oficina de Asuntos de Vejez (OGAVE)- detectó que los más frecuentes perpetradores de maltrato al interior de la familia son los hijos y los nietos, y que el vínculo familiar inhibe a las víctimas para denunciar. Ante esto, el organismo

instituyó un programa de mediación, que traslada a las familias a una mesa en la que se las orienta y sensibiliza, y se establecen compromisos de buen trato. “La amplia mayoría de los casos se ha resuelto por esta vía”, afirma la Procuradora.

También en el caso de violaciones a los derechos de las personas mayores perpetradas por organismos públicos y privados, la Oficina de la Procuradora puede ocupar la vía de la mediación y de la multa como caminos prejudiciales, y tiene potestad legal para llevar a la corte a los infractores en caso de no cumplirse las medidas establecidas por en la mediación para modificar la conducta abusiva.

Asimismo, el organismo desarrolla un programa dirigido a velar por los derechos de las personas mayores que viven en residencias de larga estadía.

Paralelamente, la Oficina de la Procuradora ha desplegado un intenso trabajo de abogacía a través de los medios de comunicación, con el fin de sensibilizar a la sociedad y a las propias personas mayores sobre sus derechos. “Tenemos que generar en todos los niveles mayor conciencia sobre el abuso y el maltrato contra la vejez, comenzando por cambiar la percepción de los viejos sobre sí mismos. Y estamos en un momento histórico para hacerlo”, concluye Rossana López de León.

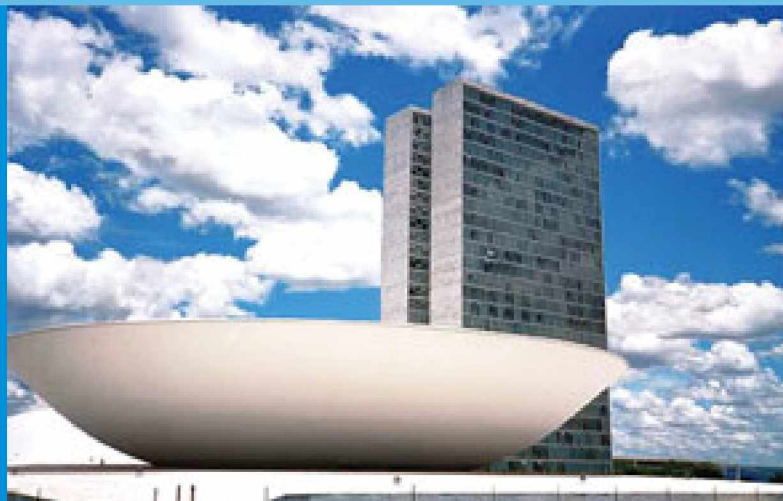
VIOLENCIA CRIMINAL Y VEJEZ: UN DEBATE EMERGENTE

La criminalidad es un fenómeno que no discrimina por edad, y cuyos efectos en las personas mayores comienzan a preocupar como una forma de maltrato. En Guatemala, por ejemplo, la Policía Civil reportó 148 homicidios de personas mayores entre enero y septiembre del 2005, la mayoría de los cuales se perpetró con arma de fuego, y en un 85% contra hombres.

En Puerto Rico, el problema condujo a crear un programa especial de ayuda psicológica y monetaria a las personas mayores que han sido víctimas del crimen, a través de la Oficina de la Procuradora de las Personas de Edad Avanzada y del Departamento de Justicia.

INPEA está interesada en posicionar el tema en las reuniones internacionales, y de trabajar directamente en la educación. Con ese fin diseñó una campaña con afiches y panfletos para recomendar a las personas que tomen precauciones para prevenir la criminalidad y generar redes de apoyo barriales que permitan a las personas mayores cuidarse unas a otras, con participación de las demás generaciones.

Respeto Dignidad
Igualdad Tolerancia



Implementación del MIPAA y su Estrategia Regional:

La región revisará sus avances en Brasilia 2007

En noviembre del año entrante se celebrará la Segunda Conferencia Regional Intergubernamental sobre el Envejecimiento.

INVESTIGACIÓN

CELADE lanzó estudio sobre vejez en Uruguay

La investigación apunta a mejorar las políticas públicas.

Una investigación que busca mejorar las intervenciones dirigidas a las personas mayores uruguayas fue lanzada en agosto pasado por el CELADE, en Montevideo.

El estudio *“Escenarios futuros en políticas de vejez en Uruguay: continuidades y rupturas”* fue realizado por el CELADE con financiamiento de la Cooperación Italiana y el UNFPA.

El propósito de la investigación es proporcionar herramientas analíticas para mejorar la efectividad de las políticas dirigidas a las personas mayores en el país más envejecido de la región. Asimismo, el estudio permitirá a los demás países de América Latina y el Caribe observar los resultados desde su propia situación y orientar los debates y políticas nacionales.

La investigación utilizó una metodología cualitativa conocida como Delphi-modificada, que se ha aplicado en estudios realizados en 14 países europeos.

Los temas abordados se relacionan directamente con la Estrategia Regional sobre el Envejecimiento, particularmente en las áreas de seguridad económica, salud y bienestar, y entornos favorables para las personas mayores.

Investigaciones similares se están llevando a cabo en Panamá, República Dominicana y Chile.



En abril próximo se cumplirán cinco años desde que los países de América Latina y el Caribe, junto a otros tantos del globo, suscribieron en España el Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento (MIPAA), comprometiéndose a implementar medidas para mejorar la calidad de vida de las personas mayores, garantizar sus derechos y preparar a las sociedades para el revolucionario cambio demográfico en marcha.

¿Cuánto hemos avanzado en estos cinco años? Eso es lo que se espera determinar durante el 2007, como parte del primer ciclo global de examen y evaluación, “Madrid + 5”, que será guiado por el tema “Haciendo frente a los desafíos y oportunidades del envejecimiento”.

Con ese fin se celebrará entre el 28 y el 30 noviembre del año entrante la Segunda Conferencia Regional Intergubernamental de Envejecimiento, en la ciudad de Brasilia.

Brasilia 2007 constituirá la continuación natural de una serie de encuentros sostenidos entre los gobiernos, los organismos que conforman el Grupo Interinstitucional de Envejecimiento –UNFPA, OPS, BID, OIT, el Banco Mundial y el Programa de Envejecimiento de Naciones Unidas- y la sociedad civil, y que comenzaron con la Primera Conferencia Regional, celebrada en Santiago en el 2003, que dio como fruto la Estrategia Regional de Implementación para América Latina y el Caribe del MIPAA.

Desde entonces, varios países han logrado distintos niveles de avance en la promulgación de leyes sobre personas mayores, la creación o el fortalecimiento de las instituciones de gobierno dedicadas a este tema y el desarrollo de políticas dirigidas a las personas de edad. Sin embargo, sigue siendo imperativo desplegar mayores esfuerzos para proveer las condiciones y servicios necesarios para una vejez digna y segura, y para consolidar el envejecimiento en las agendas públicas nacionales.

La revisión sistemática de los avances, con un enfoque participativo, permitirá conocer los logros y fijar las prioridades para los próximos cinco años.

Con miras a esta Segunda Conferencia Regional Intergubernamental es fundamental que los países se preparen, identificando áreas específicas a examinar a través de investigaciones participativas. A ello apunta el enfoque definido como “bottom-up approach”, que involucra en la evaluación a las personas mayores, la sociedad civil y todos quienes tienen algún rol en las políticas de envejecimiento y vejez, ofreciendo una mayor riqueza en los resultados.

Una revisión sistemática y participativa permitirá sopesar los progresos de la región e identificar las prioridades para los próximos cinco años. De una acción decidida para llevar adelante estos procesos nacionales de revisión participativa dependerá el éxito de la cita de Brasilia y de los futuros pasos en favor de los hombres y mujeres mayores de América Latina y el Caribe.



CARLOS ARAYA/SENAMA, CHILE

Manuel Sánchez-Montañés:

“Es necesario estrechar aún más la cooperación”

El secretario ejecutivo de la RIICOTEC subraya la necesidad de conocer las problemáticas nacionales para orientar mejor la asistencia técnica.

El español Manuel Sánchez-Montañés debe cruzar varias veces al año el Atlántico para coordinar con los países de América Latina y el Caribe capacidades profesionales y técnicas para mejorar la calidad de vida de las personas mayores de la región. Como secretario ejecutivo de la Red Intergubernamental Iberoamericana de Cooperación Técnica (RIICOTEC), está convencido de que los lazos de colaboración son centrales a la hora de promover una sociedad inclusiva y respetuosa de los derechos en todas las edades.

¿Cómo evalúa usted la situación de las personas mayores de América Latina y el Caribe en materia de derechos?

Veo un retroceso de los derechos en aspectos como las pensiones, las prestaciones de sanidad y en general en la seguridad social, debido a la

“Se necesita el compromiso de los países en la multiplicación de las capacidades adquiridas para aprovechar y potenciar la riqueza de los recursos humanos capacitados”.

continua privatización de los sistemas. La privatización por sí misma no es una amenaza, pero la seguridad social privada debe complementar a la pública, no sustituirla; de lo contrario pone en riesgo los derechos.

¿Qué rol juega RIICOTEC en la región en esta materia?

RIICOTEC es un instrumento de cooperación. Nuestra labor es colaborar en la formación de profesionales expertos y extrapolar planes y programas que funcionen en los países y ayuden a garantizar los derechos y el bienestar de los mayores. Pero para eso se deben tener en cuenta la casuística y la problemática propias de cada país

y proyectar la cooperación de acuerdo a ellas.

¿Qué experiencias desarrolladas en el marco de RIICOTEC destacaría usted? Los cursos de formación para profesionales iberoamericanos -por los que han pasado cerca de tres mil personas-, la implementación de un sistema de reconocimiento único de la discapacidad en países como Ecuador, Brasil y Bolivia; las asistencias técnicas y pasantías desarrolladas con los 19 países de la Red en distintos temas -centros residenciales, planes gerontológicos, ayuda a domicilio, fortalecimiento de recursos humanos-, todos los cuales apuntan a la protección de los derechos de los mayores. En estas experiencias es importante el seguimiento y evaluación de los profesionales y técnicos capacitados, y el compromiso de los países en la multiplicación de las capacidades adquiridas. En otras palabras,

aprovechar y potenciar la riqueza de esos recursos humanos.

El 2007 comienza el primer ciclo de revisión de la implementación del Plan de Acción de Madrid. ¿Cómo se está enfrentando esto desde RIICOTEC?

En la última conferencia de la red se acordó hacer un seguimiento del Plan de Acción a través de la creación de indicadores de la situación de las personas mayores adecuados a la realidad de los países de la región. Con el Gobierno de Brasil hicimos un seminario para definir indicadores -en temas como pensiones, formas de vida, asistencia a domicilios, protección social, planes gerontológicos- que nos



Manuel Sánchez-Montañés, secretario ejecutivo de RIICOTEC.

han dado la pauta para estrechar la cooperación técnica en las áreas más críticas. Es un asunto complejo, pero hacer pautas para cada país permitirá reorientar la asistencia técnica hacia aquellos que lo necesitan.

Naciones Unidas propone una mirada “de abajo hacia arriba” de los avances (“bottom-up approach”). ¿Se ha incluido esta perspectiva participativa en la elaboración de los indicadores?

Sí. Los gobiernos presentaron indicadores, las ONG propusieron los suyos, y también las organizaciones de mayores participaron, de manera que todo se complementa.

¿Cuán optimista es usted respecto de los avances de la región?

Soy optimista, pero veo que los avances involucran procesos complejos de medio y largo plazo, en especial en los países donde la seguridad social y los servicios para mayores están por debajo de los mínimos. Por eso es necesario estrechar más la cooperación.

¿Cuál es la principal limitación para garantizar los derechos de los mayores en la región?

Hay un problema importante de recursos en temas como las pensiones. Pero en otros aspectos, como información y participación, sólo se requiere voluntad política.



HEIN DU PLESSIS/HELPAGE INTERNATIONAL

África:

La vejez plantea grandes desafíos de atención

La pobreza, los conflictos armados y la pandemia del SIDA aumentan la vulnerabilidad de las personas mayores del continente.

África es la región más joven del mundo. Sólo el 5,2 % de su población supera los 60 años, y su edad media no alcanza los 19, mientras los europeos promedian 39 años.

Sin embargo, el continente enfrenta enormes desafíos ante el envejecimiento. Los conflictos armados, las epidemias y los desastres naturales han producido importantes cambios en las estructuras familiares y de edades, impactando fuertemente las vidas de los mayores.

Muchos han sido desplazados de sus lugares de origen, se han convertido en cuidadores de sus hijos víctimas del SIDA y deben hacerse cargo de la crianza y manutención de los nietos huérfanos de esta pandemia, sin los recursos ni apoyos necesarios para ello.

Según cifras de HelpAge International, en el África Subsahariana hay ocho millones de niños huérfanos viviendo al alero de parientes mayores, y en Namibia, Sudáfrica y Zimbabue, más del 60% de los pequeños huérfanos vive con sus abuelos.

En Etiopía, el 68% de los adultos muertos por el SIDA dejaron a sus hijos al cuidado de los abuelos.

La mayoría de las personas mayores africanas no está cubierta por sistemas de seguridad social. Las pensiones –que pueden tardar hasta 10 años en tramitarse- se limitan a quienes tuvieron un empleo formal, y sus montos son exigüos. El acceso a la salud es costoso y exige desplazamientos de varios kilómetros hasta los centros de atención; además, las personas mayores suelen ser discriminadas en los centros de salud, reciben mal trato, y terminan por no utilizarlos.

La inseguridad económica y falta de atención en salud se refleja, entre otras cosas, en altos índices de desnutrición. En algunas regiones de Kenia, por ejemplo, el 30% de las personas mayores está desnutrido. El problema se agrava en tiempos de escasez de alimentos o situaciones de emergencia, ya que las personas mayores son consideradas como última prioridad de alimentación en la familia, y con frecuencia ceden su ración a los niños.

Asimismo, los programas de emergencia generalmente no consideran a las personas mayores como receptoras directas de recursos, ni contemplan las dificultades que pueden tener para acceder a los lugares de distribución de ayuda.

Las altas tasas de fecundidad y mortalidad infantil, la pobreza, los conflictos bélicos y la devastadora epidemia del VIH/SIDA, han mantenido a las personas mayores lejos de las prioridades de los gobiernos.

No obstante, tras la Segunda Asamblea Mundial sobre Envejecimiento y el intenso trabajo desplegado por distintas ONGs, la Unión Africana

adoptó en el año 2003 el Marco de Política y Plan de Acción en Envejecimiento, un plan regional de implementación de los compromisos de Madrid.

Algunos gobiernos –entre ellos los de Senegal, Burkina Faso, Kenia, Sudáfrica, Uganda, Malí, Ruanda, Mozambique, Tanzania y Ghana- han encendido las esperanzas, comenzando a desarrollar políticas para las personas mayores.

INDICADORES (2005-2010)

Edad promedio de la población

18.9 años
África

25.9 años
América Latina y El Caribe



Esperanza de vida al nacer

49.9
África

72.9
América Latina y El Caribe

Hombres 49.3
Mujeres 50.6



Hombres 69.8
Mujeres 76.1

Población mayor de 60 años

5.2%
África

8.8%
América Latina y El Caribe



Tasa de Fecundidad

4.7
hijos por mujer
África

2.4
hijos por mujer
América Latina y El Caribe



FUENTE: WORLD POPULATION PROSPECTS. THE 2004 REVISION. UNITED NATIONS.



Empoderamiento:

La conciencia de derechos es un eje para su ejercicio efectivo

Gran parte del trabajo de HelpAge International en la región apunta a educar a las personas mayores en esta materia.

En la comunidad de St. Catherine's Parish, en Jamaica, hombres y mujeres mayores visitan a sus pares para informarles de sus derechos a beneficios en medicamentos y pensiones. En Quito, la capacitación en técnicas de cultivo y ventas ha permitido a personas mayores pobres mejorar su autoestima y status frente a sus familias y la comunidad, y conectarse con el Ministerio de Bienestar Social.

Proyectos como éstos, llevados adelante por HelpAge International (HAI) en distintos países de la región, han contribuido a que grupos crecientes de personas mayores tengan conciencia de sus derechos y puedan exigirlos.

La organización –que ostenta en el mundo entero un reconocido liderazgo entre las instituciones civiles preocupadas por la vejez– cuenta con un centro de desarrollo en La Paz, Bolivia, y una pequeña oficina en Kingston, Jamaica. Además trabaja con organizaciones asociadas en 15 países, con las que despliega importantes esfuerzos para empoderar a las personas mayores, terminar con la discriminación que sufren y apoyar el ejercicio efectivo sus derechos.

Para HelpAge International, la realización de los derechos de las personas mayores no se logra sino hasta que los Estados reconocen su obligación de respetarlos.

“En el Caribe los problemas de las personas mayores pasan inadvertidos frente a otros como el desempleo juvenil, la delincuencia o el SIDA. Eso, sumado a los recursos escasos y la tendencia de los gobiernos a ser más reactivos que proactivos, ha desembocado en falta de atención a la vejez y sus derechos”, explica Jeff

James, representante regional de HAI para el Caribe.

“Hemos trabajado mucho en hacer a las personas mayores conscientes de sus derechos, dándoles voz”, agrega. Así, por ejemplo, entre los años 2003 y 2005, se llevó a cabo un proyecto de monitoreo por ciudadanos mayores en Jamaica, en el que se los puso en contacto con representantes de Gobierno, para articular sus demandas en torno al acceso a diversos servicios, e impulsar experiencias de participación ciudadana, organización y monitoreo de políticas públicas en las áreas de salud y pensiones.

Más al sur de la región, en Perú y Bolivia, por ejemplo, se está llevando adelante el proyecto “Defendiendo los derechos de las personas mayores marginadas”, dirigido a hombres y mujeres de edad avanzada, de comunidades urbanas y rurales, que enfrentan situaciones de pobreza, exclusión y discriminación por su edad y origen étnico. El proyecto tiene como base cinco centros de atención socio-legal para personas mayores, a través de los cuales se atiende a más de 7000 usuarios por año.

“Existen derechos en las leyes, pero las personas mayores no pueden ejercerlos

porque los desconocen o porque, por ejemplo, no tienen sus documentos de identidad o se han cometido errores en los registros”, explica James Blackburn, representante regional de HAI para América Latina.

Los centros ayudan en la tramitación de documentos y brindan atención en

casos de maltrato, en el más amplio sentido de la palabra: desde la violencia al interior del hogar –que se aborda con trabajadores sociales que visitan a las familias y buscan formas de resolver los conflictos y de promover el respeto a la persona mayor–, hasta la discriminación por edad que se vive en los servicios públicos y que se enfrenta con un intenso trabajo de abogacía.

Junto con ello se busca estimular y fortalecer la asociatividad, apoyando y acompañando la constitución de organizaciones de personas mayores. El 10% de los usuarios de los centros de atención socio-legal comenzó a participar en actividades para defender sus derechos.

HAI tiene claro que la realización de los derechos de las personas mayores no se logra sino hasta que los Estados reconocen su obligación de respetarlos. “No sirve que un viejo tenga conciencia de sus derechos si no se le escucha del otro lado”, subraya Blackburn.

HAI también ha trabajado en Argentina, Chile, Colombia, Ecuador y Uruguay para apoyar a líderes de organizaciones de mayores, con el fin de que puedan negociar con las autoridades para el reconocimiento efectivo de sus derechos. Asimismo, se está preparando para la Conferencia Regional sobre Envejecimiento de 2007, y espera que muchas personas mayores puedan reunirse paralelamente en Brasilia, donde ésta tendrá lugar. “Las personas mayores deben hacer su propia revisión. Una cosa son los planes de acción, las leyes y los programas, pero si eso no está acompañado de un liderazgo de las personas mayores organizadas, capaces de presionar a los Estados por sus derechos, nada de eso será efectivo”, concluye Blackburn.



Fabio Bertranou:

“La seguridad social debe instalarse como un derecho humano”

El experto de la OIT destaca la necesidad de un nuevo pacto intra e intergeneracional en los países de la región.

América Latina y el Caribe es la región más desigual del mundo, y las inequidades que enfrentan sus habitantes a lo largo del ciclo de vida en aspectos como la educación, el trabajo y el acceso a los servicios, se reflejan en la protección que reciben durante la vejez. Fabio Bertranou, experto de la Oficina Internacional del Trabajo (OIT), ha estudiado detalladamente el tema.

¿Cuáles son los problemas más críticos de la seguridad social en la vejez?

Uno de los más relevantes, junto a la protección de la salud, es la seguridad de ingresos. En este ámbito los sistemas de pensiones tienen un papel significativo no sólo como seguro, sino también en su función de aliviar la pobreza. El tema de la cobertura es

Debe existir un modelo solidario que garantice el acceso a la seguridad social de quienes no han tenido capacidad contributiva durante su vida laboral.

central, y tiene dos dimensiones: el alcance o extensión y la adecuación de las prestaciones a las necesidades y derechos de las personas mayores. En América Latina ocurre la “paradoja de la protección”: los grupos menos vulnerables son aquellos que acceden a más y mejor protección social.

¿Cómo se explica esa paradoja?

Tenemos sistemas con un fuerte sesgo contributivo, que brindan protección básicamente a los trabajadores que se han desempeñado en la economía formal realizando cotizaciones. Pero debido a la gran informalidad, la extensión de la cobertura es limitada y deficiente, porque los ingresos durante la vida activa de la gran mayoría de los trabajadores también son insuficientes. Debe cambiar la lógica de acceso a la seguridad social,

teniendo en cuenta que ésta es un derecho universal. Para ello deben cambiar los mecanismos institucionales de provisión, modificando aspectos del financiamiento y generando un pilar no contributivo amplio, aunque modesto por las restricciones fiscales.

¿Y el componente contributivo?

Ampliar el componente no contributivo no implica precarizar o eliminar el contributivo. Se trata de redefinir las prioridades y adecuar el componente no contributivo para que actúe como un piso básico de protección, fundamentado en los derechos, y con el objetivo de eliminar la pobreza en la vejez. Éste debe complementarse con un régimen contributivo orientado a sustituir los ingresos, tal como ocurre en numerosos países desarrollados que

cuentan con una estructura mixta de provisión de las pensiones.

Esto implica centrarse en los derechos...

En los sistemas de la región debe instalarse la idea de que la seguridad social es un derecho humano. Se necesita recuperar el rol del Estado, tanto en asegurar el acceso a las prestaciones, como en estructurar un componente en el sistema de pensiones que garantice el ejercicio del derecho y asegure los recursos para ello.

¿Cuán optimistas podemos ser, dada la limitación de los recursos?

El principal problema en muchos países no es la insuficiencia de recursos, sino la incapacidad para la definición de prioridades en los sistemas de protección social. Hay un buen grupo

de países que tiene recursos suficientes para reducir la inseguridad de ingresos en la vejez, y otros que no tienen capacidad para garantizar prestaciones elevadas, pero sí para establecer el acceso universal a un ingreso mínimo. Bolivia demostró con el Bonosol que se podía brindar una prestación modesta pero universal, con las capacidades fiscales existentes. Si se definen las prioridades y se buscan las políticas más efectivas, es totalmente viable, aún cuando existan algunos errores de focalización de los subsidios.

En su último Período de Sesiones, la CEPAL llamó a un nuevo “pacto social”. ¿Está ese pacto en las agendas?

No está internalizada la idea de que la seguridad social requiere de un pacto intra e intergeneracional. Numerosas agencias internacionales, incluida la OIT, han planteado que ese pacto puede tener distintos componentes: un piso básico de protección, elementos públicos y privados complementarios, etc.; pero se requiere de un compromiso social para el financiamiento, y algún grado importante de solidaridad. Es deseable que coexista un modelo contributivo con componentes subsidiados para que aquellos que no han tenido capacidad contributiva puedan recibir los beneficios de la seguridad social.

¿Cuánto impacta el aporte directo de recursos a las personas mayores?

Una prestación continua y estable trasciende al grupo etéreo de los mayores, pues da un piso de seguridad a la economía familiar. Esto, además, revaloriza el rol de la persona mayor en la familia. Experiencias en diversos países de la región, entre ellos Brasil, han mostrado ser viables y costo-efectivas desde el punto de vista de las restricciones presupuestarias.